


О 796285

На правах рукописи



Валеев Адель Раисович

**Жилищное строительство
в Татарстане в 1990–2000-е гг.:
историко-правовой аспект**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Казань – 2012

Работа выполнена в отделе истории и общественной мысли
Государственного учреждения «Институт Татарской энциклопедии
Академии наук Республики Татарстан»

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор,
1-й зам. директора, зав. отделом истории и
общественной мысли ГУ «Институт
Татарской энциклопедии АН РТ»
Шайдуллин Рафаиль Валеевич

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор,
директор Института педагогики и
психологии ФГАОУ ВПО «Казанский
(Приволжский) федеральный университет»
Калимуллин Айдар Минимансурович;

кандидат исторических наук, преподаватель
кафедры истории и культурологии
ФГБОУ ВПО «Казанский государственный
архитектурно-строительный университет»
Бурева Елена Викторовна

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Ульяновский
государственный университет»

Защита состоится **29 июня 2012 г. в 10 часов** на заседании диссертационного совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 022.002.01 при Институте истории им. Ш.Марджани Академии наук Республики Татарстан по адресу: 420014, г. Казань, Кремль, 5-й подъезд.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Института истории им. Ш.Марджани Академии наук Республики Татарстан по адресу: 420014, г. Казань, Кремль, 5-й подъезд.

Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте Института истории им. Ш.Марджани Академии наук Республики Татарстан: <http://www.tataroved.ru>

Автореферат разослан «28» мая 2012 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат исторических наук
доцент



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000791074

Р.Р. Хайрутдинов

Актуальность темы исследования. За последние десятилетия жилищное строительство было проблемной отраслью народного хозяйства Российской Федерации. Коммунальное строительство, как и обеспечение граждан доступным и комфортным жильем, стало одной из приоритетных задач федерального руководства, так, в 40-й статье Конституции РФ (1993 г.) провозглашено право каждого гражданина на жилище. В 1990-е гг. в условиях рыночной экономики в качестве приоритетных задач социально-экономической политики было выбрано четыре сферы: здравоохранение, агропромышленный комплекс, образование и жилье. Все они были перегружены множеством сложных вопросов, имеющих как социально-экономическую, так и политическую подоплеку. В результате общественно-политических событий и системного социально-экономического кризиса начала 1990-х гг. в России уровень жилищного строительства заметно снизился. Переход к рыночным отношениям в области жилищной политики принципиально изменил роль государства в строительной индустрии и жилищно-коммунальном хозяйстве. Формирование новых экономических моделей развития жилищного строительства, основанных на законах рыночной экономики, неизбежно привело к радикальным преобразованиям в сфере социального жилья. Главной сутью преобразований, проводимых в этой сфере, являлось создание рынка жилья, который был необходимым элементом рыночной экономики. В новых социально-экономических условиях жилье становилось обычным товаром, предметом купли-продажи, мены, дарения, наследования и других сделок. Однако указанный процесс мог успешно развиваться лишь при наличии на свободном рынке достаточного количества жилья и предпринимателей, имеющих право его отчуждать и приобретать. Следовательно, должны были быть собственники жилья, способные выступать на рынке жилья в качестве продавцов и покупателей.

В Республике Татарстан была разработана и успешно реализована одна из основных социально-политических программ, кардинально изменивших ситуацию в области жилищного строительства и обеспечения граждан жильем. Она вошла в историю России как «Программа ликвидации ветхого жилья в Республике Татарстан». В период реализации этой программы Татарстан стал лидером в деле масштабного переселения жителей из «советского коммунального жилья» в новые благоустроенные квартиры. В течение 10 лет (1995–2005 гг.) в условиях реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда, инициатором которой был первый Президент Республики Татарстан М.Ш. Шаймиев, новое жилье получили свыше 50 тыс. татарстанских семей.

Таким образом, научная и практическая значимость данного исследования заключается в актуализации следующих общественно-политических интересов:

- углубленное изучение истории жилищного строительства в Татарстане позволяет расширить имеющиеся научные представления об этой важнейшей отрасли экономики Республики Татарстан;

- многоаспектное изучение опыта реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда в Республике Татарстан в 1994–2005 гг. позволяет глубже и основательнее осмыслить политику государства в этой области, извлечь из него необходимые политические и социально-экономические уроки;

- комплексное исследование данной проблемы позволяет ввести в научный оборот новые, ранее не опубликованные документы, материалы и различные межведомственные нормативно-правовые акты, осмыслить устоявшиеся взгляды.

Все вышеперечисленные научно-практические моменты вызвали интерес к данной проблеме и обусловили избрание ее в качестве темы данного научного исследования.

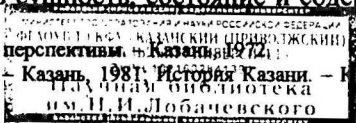
Степень изученности проблемы. Историография проблемы охватывает немало научных, научно-популярных и научно-справочных работ, в которых в той или иной степени освещена изучаемая тема. Исследования, посвященные жилищному строительству в Татарстане в 1990–2000-е гг., программе ликвидации ветхого жилого фонда и переселению граждан, проживающих в нем, исходя из разности заложенных в их основу задач, можно условно разделить на несколько групп.

В первую группу входят работы обобщающего характера, в которых раскрывается своеобразие общественно-политического, социально-экономического и культурного развития Татарстана в изучаемый период. Специфика развития плановой экономики Татарстана, в том числе проблемы жилищного строительства в 1960–1970-е гг., получила подробное освещение в монографии Ф.А. Табеева¹. Некоторые из поставленных в ней вопросов (о формах и содержании жилищной политики и т.п.) имеют точку соприкосновения с проблематикой настоящей диссертации.

В 1980–1990-е гг. появился ряд коллективных работ обобщающего характера², в которых рассматриваются различные аспекты истории народного хозяйства Татарстана, в том числе проблемы, связанные с жилищным строительством и градостроительством. Авторы этих монографических исследований на базе достаточно представительных источниковых документов и материалов пытались выявить сущность, состояние и содержание ра-

¹ Табеев Ф.А. Экономика Татарии: итоги и перспективы. – Казань, 1974.

² Рабочий класс Татарии (1861–1980 гг.). – Казань, 1981; История Казани. – Казань, 1991. – Кн.2 и др.



бот, проводимых в различных сферах экономической и социально-культурной жизни татарстанского общества. В совокупности данные исследования позволяют рассмотреть проблемы, связанные с жилищным строительством, программами и мероприятиями по ликвидации ветхого жилого фонда в Татарстане в широком историческом контексте.

Комплексный подход к анализу достижений и противоречий экономики Татарстана советского периода характерен для историографии новейшего периода³. Качественно новым рубежом в изучении социально-экономической и социально-культурной истории Татарской АССР второй половины XX в. стало монографическое исследование А.Г. Галлямовой⁴. Она сосредоточила внимание на таких ранее игнорируемых аспектах функционирования городской жизнесферы, как качество жизни горожан, уровень их обеспеченности жильем и объектами социально-культурного назначения.

Первой работой, комплексно анализирующей современную историю, экономику и социальную географию Республики Татарстан, стало двухтомное коллективное издание преподавателей Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета. Во второй книге данного издания, наряду с другими отраслями экономики Татарстана, всесторонне рассматривается современный строительный комплекс и жилищно-коммунальное хозяйство республики⁵. В ее разделах содержатся интересные фактические и статистические материалы о различных отраслях экономики и социально-культурных объектах Татарстана.

Вторую группу представляют работы, в которых рассматривается история развития жилищно-коммунального хозяйства в Татарстане в 1990–2000-е гг. в контексте журналистских расследований. В этот период на фоне системного экономического кризиса и роста социальной напряженности в городах республики, особенно в Казани, в местных периодических изданиях появилось множество статей, посвященных разрухе в жилищном фонде и невыносимым условиям проживания людей в трущобных массивах. Среди

³ Айзатуллин Р.М., Курчаков Р.С. Актуальные вопросы социально-экономического развития регионов. – Казань, 1998; Александров И.П., Бурлянд Э.А., Караковская Е.Ф. Экономическая география Татарии. – Казань, 1999; Анализ и основные направления размещения производственных сил Республики Татарстан. – Казань, 1996; Дулаева Р.А. Географические аспекты развития промышленных узлов экономических районов. – Казань, 1990; Минерально-производственный комплекс строительных материалов Республики Татарстан. – Казань, 1992; Мустафин Р.М. География населения и населенных пунктов Татарстана. – Казань, 1993; Предприятия и организации Республики Татарстан. – Казань, 1992; Республика Татарстан: время больших перемен / Отв. ред. Ф.Х. Мухаметшин. – Казань, 1998; Численность, состав и движение населения Республики Татарстан. – Казань, 1996; Чуб Б.А., Бандурин А.В. Система инвестиционных взаимоотношений в регионе на примере Республики Татарстан. – Казань, 1998 и др.

⁴ Галлямова А.Г. История Татарстана: модернизация по-советски (вторая половина 1940-х – первая половина 1980-х гг.). – Казань, 2010.

⁵ История, экономика и социальная география Республики Татарстан: В 2 т. / Под науч. ред. акад., проф. З.Г. Нигматова. – Казань, 2009. – Т.2.

материалов журналистских расследований 1990-х гг. наибольший интерес представляют публикации О. Богаченко, Н. Мансурова, Е. Лисина, С. Козина, А. Сабирова, В. Ельцова, Р. Галина⁶. Злободневность поднимаемых республиканской прессой проблем, следовательно и интерес к ним широкой аудитории и общественности, всецело зависели не только от готовности журналистов идти на компромисс с властью или встать в оппозицию по отношению к ней, но и от уровня их подготовленности.

Среди журналистских публикаций особое внимание следует обратить на работы И. Деминой⁷, в которых достаточно красочно и критично рассматривается деятельность властных структур, занимающихся реализацией программы ликвидации ветхого жилья в Татарстане.

Другую группу журналистских публикаций представляют работы, посвященные историко-культурному облику Казани⁸, в которых чувствуется тревога за сохранность историко-культурных памятников тысячелетнего города. В ряде журналистских публикаций, наряду с жесткой критикой действий городских властей, предлагались рациональные пути реконструкции и благоустройства кварталов с ветхим массивом в историческом центре Казани.

Третью группу работ по изучаемой проблеме составляют публикации (статьи, интервью и др.) руководителей Республики Татарстан, муниципальных органов власти и строительных организаций, принимавших непосредственное участие в разработке и реализации различных жилищных про-

⁶ Богаченко О. Люди на болоте // Советская Татария. – 1990. – 27 февраля; Лисин Е. Ветхий фонд // Советская Татария. – 1990. – 15 марта; Мансуров Н. Как построить дом // Советская Татария. – 1990. – 11 апреля; Козин С. Условия обитания // Советская Татария. – 1990. – 27 февраля; Сабиров А. О ходе реализации программы «Жилье» // Советская Татария. – 1990. – 16 августа; Ельцов В. Почему отстал флагман // Советская Татария. – 1990. – 23 октября; Галин Р. Сверхплановое жилье // Советская Татария. – 1990. – 16 сентября и др.

⁷ Демина И. Казань в кольцах дорог // Казанские ведомости. – 1996. – 19 октября; *еже*. Программы приняты – будем ждать результатов: На V сессии Казанского объединенного Совета народных депутатов рассматривалась Программа ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов // Казанские ведомости. – 1996. – 1 ноября; *еже*. Судьба центра города в руках проектировщиков: Выставка эскизных проектов реконструкции жилых кварталов в районе исторического центра г. Казани // Казанские ведомости. – 1996. – 5 марта; *еже*. Абсурд на фоне приватизации // Казанские ведомости. – 1997. – 24 июня; *еже*. В чем уникальность казанской программы ликвидации ветхости? // Казанские ведомости. – 1997. – 19 декабря; Президент принимал работу // Казанские ведомости. – 1997. – 23 декабря; *еже*. Дома новые – сознание старое // Республика Татарстан. – 2000. – 7 декабря и др.

⁸ Бессчетнова С. Божий перст на разрешенной улице // Восточный экспресс. – 2000. – 17–23 ноября; Васильев Н. Казань во власти красоты, комфорта // Строительная газета. – 1997. – 14 ноября; Егоров В. Своего тысячелетия древняя Казань не переживет // Известия Татарстана. – 2004. – 16–22 июня; Ильина М. Ликвидация истории и культуры по-казански // Вечерняя Казань. – 1997. – 3 сентября; Лескова Т. Контрасты старого города // Новая вечерка. – 1999. – 27 мая; Сабирова В. Казанский парадокс: счастливые новоселы и руины в центре города // Банковская газ. (НБРТ). – 2000. – 1–14 февраля; Пузырев М. Казань меняет облик свой // Молодежь Татарстана. – 1997. – 9 октября; Щедрин В. На пороге нового тысячелетия // Деловые люди. – 1997. – № 80 и др.

грамм⁹. В этом плане наибольший интерес представляют опубликованные выступления и доклады одного из инициаторов, идейных вдохновителей и руководителя программы ликвидации ветхого жилья – Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева¹⁰.

Достаточно интересны статьи писателя, публициста и депутата Казанского городского совета Р.А. Мустафина, который на страницах республиканских газет и журналов анализировал работу жилищного фонда в Татарстане в 1990-е гг., жилищную политику властей, нормативно-правовые акты, затрагивающие те или иные отношения, подверг их критике за отдельные недостатки, возникавшие в ходе выполнения программ¹¹.

Четвертая группа представлена литературой научно-справочного характера. Особое место в ней занимают энциклопедические и научно-справочные издания¹². Информационный потенциал этих изданий был использован автором для уточнения названий различных предприятий, организаций и учреждений, газет и журналов, правописания фамилий, имен и отчеств участников событий. В частности, в изданиях многотомной Татарской энциклопедии содержатся интересные обзорные статьи, посвященные истории строительной отрасли Татарстана и различным ее организациям и учреждениям. Наибольший интерес для исследования представляют такие статьи,

⁹ Валиев Л. Война с трущобами: в центре или на местах? // Казанские ведомости. – 1996. – 23 февраля; его же. Тет-а-тет о трущобах // Казанские ведомости. – 1996. – 3 мая; его же. Этот нелегкий квартирный вопрос // Молодежь Татарстана. – 1996. – 6 декабря; его же. Пустыри будут застраиваться, а дома отстраиваться // Казанские ведомости. – 1999. – 10 августа; Гилязетдинов А. В центре столицы появится пятизвездочный отель // Казанские ведомости. – 1996. – 13 мая; Исхаков К. О внесении уточнений в Программу ликвидации ветхого жилого фонда г. Казани // Казанские ведомости. – 1994. – 1 января; его же. Решение Казанского объединенного Совета народных депутатов: О Программе ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов ветхого жилья в г. Казани от 1.11.1995 г. // Казанские ведомости. – 1995. – 10 ноября; Мухаметшин Ф. Ветхое жилье: предстоит большая работа // Республика Татарстан. – 1995. – 22 ноября; Мухарлямов С. «Не прибегайте к услугам продавцов-нарушителей...» // Казанские ведомости. – 1998. – 27 февраля; Радимова Н. Интересы жильцов нуждаются в защите // Казанские ведомости. – 1995. – 14 ноября; Султанов Р. Есть ли будущее у трущоб? // Казанские ведомости. – 1995. – 6 сентября; Хакимов Р. Трущобы – всегда трущобы // Восточный экспресс. – 2005. – 20-26 октября; Шарифуллин М. Голос «трущоб» и новостроек // Время и деньги. – 1996. – 28 декабря; его же. Халык өчен, кешеләр өчен // Ватаным Татарстан. – 2002. – 13 апрель и др.

¹⁰ Шаймиев М.Ш. Татарстан – прогресс через стабильность. – Казань, 2004; его же. Новоселья в Казани справят около шести тысяч семей // Время и деньги. – 1998. – 10 декабря; его же. Без тиндәше булмаган программаны гамәлгә ашыруны дөвам итәбез // Шәһри Казан. – 1998. – 20 октябрь и др.

¹¹ Мустафин Р.А., Хасанов А.Х. Первый президент Татарстана Миятимир Шаймиев (Штрихи к политическому портрету). – Казань, 1995; Мустафин Р. Идет великое переселение народов // Казанские ведомости. – 2001. – 8 марта; его же. Переселение народов // Татарстан. – 2004. – №12 и др.

¹² Краткий информационно-справочный обзор экономики и социальной сферы: Казань в 2003 году. – Казань, 2004; Мустафин М.Р., Хузеев Р.Г. Все о Татарстане (Экономико-географический справочник). – Казань, 1992; Татарская энциклопедия. – Казань, 2002–2011. – Т.1-5; Татарский энциклопедический словарь. – Казань, 1999; Центральные органы государственной власти и управления Татарстана (1920–2010 гг.). – Казань, 2010 и др.

как «Градостроительство»¹³, «Гражданское строительство»¹⁴, «Программа ликвидации ветхого жилья»¹⁵, «Промышленность строительных материалов»¹⁶, «Республика Татарстан»¹⁷. Эти и другие энциклопедические статьи, при всей своей жанровой ограниченности, содержат богатый фактический и статистический материал по исследуемой теме, отличаются позитивной подачей материала.

Таким образом, изучаемая тема на сегодняшний день не стала предметом специального исследования в России в целом и в Татарстане в частности. Это обусловлено прежде всего с тем, что прошло слишком мало времени после завершения программы ликвидации ветхого жилого фонда в Республике Татарстан. Отдельные публицистические статьи участников этих событий и журналистов, энциклопедические и научно-справочные издания, в которых отражены содержание и формы, достижения и провалы, характер и объемы жилищного строительства в Татарстане, не дают комплексного и полноценного научного представления о событиях тех лет. Между тем тенденции, наметившиеся в последнее десятилетие, открывают новые возможности для более широкого использования новых источников и совершенных научно-методологических подходов к изучению проблем жилищного строительства в Татарстане, в том числе реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда в 1990–2000-е гг.

Целью диссертационной работы является комплексное изучение истории развития жилищного строительства в Татарстане в 1990–2000-е гг.

Для достижения указанной цели был сформулирован ряд взаимообусловленных исследовательских задач:

- проанализировать характерные особенности жилищной политики в Татарстане в 1960–1990 гг.;
- рассмотреть специфику процесса формирования жилищной политики в республике в условиях развития рыночной экономики в 1990-е гг.;
- определить характерные черты законодательных актов, сформировавшихся на основе рыночной перестройки экономики страны;
- выявить основные особенности реализации государственных программ в области жилищного строительства;
- показать на примере реализации программы ликвидации ветхого жилья процесс реконструкции и благоустройства ветхих городских массивов и расселения жителей, проживавших в них.

Объектом диссертационного исследования является государственное жилищное строительство в Республике Татарстан в 1990–2000-е гг.: пред-

¹³ Татарская энциклопедия. – Казань, 2005. – Т.2: Г-И. – С.173–173.

¹⁴ Татарская энциклопедия. – Казань, 2005. – Т.2: Г-И. – С.182–183.

¹⁵ Татарская энциклопедия. – Казань, 2008. – Т.4: М-П. – С.718–719.

¹⁶ Татарская энциклопедия. – Казань, 2008. – Т.4: М-П. – С.731–733.

¹⁷ Татарская энциклопедия. – Казань, 2011. – Т.5: Р-Т. – С.65–114.

метом – основные этапы, особенности становления и реализации жилищной политики в Татарстане в изучаемый период.

Методологической основой диссертационного исследования послужили положения об общих законах научного познания истории, сложившиеся в современной исторической науке. Однако пристальное внимание объектов и субъектов этого исторического процесса к социальным составляющим данных отношений, вынуждает не только руководствоваться традиционными принципами историзма, объективности и комплексности, но и сделало целесообразным использование междисциплинарного подхода, основанного на применении теоретических разработок социологии, юриспруденции, политологии и общей статистики.

Из наиболее активно использовавшихся научно-методологических подходов необходимо выделить сравнительно-сопоставительный и проблемно-хронологический методы, в основе которых лежит признание необходимости изучения избранной темы в историко-хронологической последовательности через широкий спектр приемов сравнительно-сопоставительного анализа фактов и событий, касающихся развития жилищного строительства в Республике Татарстан и других регионов России в рассматриваемый период.

Из междисциплинарных научных подходов, использовавшихся при разработке источниковой базы исследования, следует отметить социологические приемы, применявшиеся при обработке материалов опроса субъектов программы ликвидации ветхого жилья, формально-юридический – при анализе нормативно-правовых актов властных структур, статистический – при обобщении и перегруппировке цифровых данных.

На защиту выносятся следующие положения:

– системный кризис жилищно-строительной индустрии в условиях становления рыночной экономики в Татарстане можно считать закономерным итогом советской жилищной политики. Подобный ход событий, в том числе остаточное планирование жилищно-коммунального хозяйства, во многом был определен спецификой советской плановой экономики. Эту специфику, в свою очередь, определяла советская идеология, имевшая в качестве ментального основания коллективизм и «элементаризм», осознание необходимости социального «равенства», «братства» и другие морально-этические ценностей;

– в 1990-е гг. прежние социальные программы по жилищному строительству постепенно уходили в прошлое, они, как форма общежития, доминировавшая в советском социокультурном пространстве, не срабатывали в условиях рыночных отношений. Более того, сложная экономическая и социальная обстановка и ряд специфических черт рыночной экономики способствовали концентрации политической воли в четырех социальных сферах: здравоохранение, агропромышленный комплекс, образование и жилье. Все они

были перегружены множеством сложных вопросов, имевших как социально-экономическую, так и политическую подоплеку;

- параллельно с развалом советских жилищных программ началось формирование нормативно-правовой базы новой (постперестроечной) жилищной политики. Принципиальным моментом при формировании новой программы стало участие в этом процессе, наряду с высшим руководством и депутатским корпусом Республики Татарстан, руководителей и коллективов предприятий различных форм собственности;

- вместе с новым стилем политического участия в социальных и жилищных программах возникает и новый тип политики в области жилищного строительства. Ее характерными чертами можно считать свободу в обращении с населением ветхих жилых массивов, яркие и образные выступления представителей местного руководства, привлечение к сотрудничеству средств массовой информации и максимально формальная связь с какой-либо общегосударственной экономической доктриной, что обеспечивало маневренность в условиях реализации массовой социальной политики;

- специфика формирования программы ликвидации ветхого жилья и создания Государственного внебюджетного фонда жилищного строительства изначально предопределила включение в этот процесс предприятий с различной формой собственности. Однако активная жилищно-строительная политика осуществлялась местным руководством с позиций представителей власти. Осознание необходимости выступать на социальной арене жителей ветхого жилого фонда в качестве самостоятельной силы привело к определенным сбоям в работе по реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда. Дискуссии об ответственности местного руководства за причиненные участникам и спонсорам программы ликвидации ветхого жилого фонда неудобства, завершилось выводом о необходимости перехода от бесплатного предоставления жилья к платному в форме ипотечного кредитования;

- программа ликвидации ветхого жилого фонда в Татарстане имела ряд положительных моментов. Прежде всего, характер ее проведения позволил местным и республиканским властям не быть политически и экономически связанным с федеральным центром. Во время реализации этого проекта местное руководство выступало как самостоятельная сила. Определенная суверенность республики позволила ее руководству осуществить масштабную социальную программу по предоставлению жилья населению, проживавшему в ветхом жилом фонде, реконструировать и благоустроить исторические кварталы городов Татарстана, создать в них современную инфраструктуру, включающую офисы, магазины, гостиницы и элитное жилье, культурно-развлекательные центры.

Источниковую базу диссертационного исследования составил обширный комплекс материалов: делопроизводственные источники, протоколы заседаний Верховного Совета ТАССР, Государственного Совета Республи-

ки Татарстан, Казанского городского совета народных депутатов и других структур исполнительной власти, материалы работы по программе ликвидации ветхого жилого фонда, Государственного внебюджетного жилищного фонда Республики Татарстан, публикации речей и сочинения государственных деятелей, документы публицистического характера и периодика, мемуарная литература и биографии, а также опросы населения, получившего комфортабельное жилье в ходе реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда.

Характерная специфика диссертационного исследования по социально-правовой истории жилищного строительства в Татарстане, декларирующая включенность объективной реальности в реальность субъективную, состоит в том, что делается на анализе субъективных составляющих официальных делопроизводственных документов (протоколы заседаний различных государственных, общественных и других форумов), так и на анализе материалов личного происхождения (публицистика, биографии и другие публикации изучаемого периода).

Значительную часть рассмотренных нами источников, составляют архивные документы и материалы делопроизводственного характера¹⁸: переписка между разными уровнями власти по вопросам социальной политики, жилищного строительства и реализации программы ликвидации ветхого жилья. Среди этих документов встречаются постановления, протоколы и решения государственных и исполнительных органов власти относительно отдельных граждан, а также материалы, отражающие социальные и практические позиции властей и горожан, проживающих в кварталах ветхого жилого фонда. Эти документы содержат обширный фактический материал для освещения повседневной жизнедеятельности различных слоев городского населения изучаемого периода.

Определенный научный интерес для исследуемой проблематики представляют опубликованные документы и материалы, содержащие ценные сведения о социально-экономическом и этнокультурном развитии Татарстана. Среди изученных нами опубликованных источников, особое место занимают статистические материалы, раскрывающие основные направления деятельности правительственных структур в области строительства жилья и ликвидации ветхого жилого фонда в республике¹⁹.

¹⁸ Использованы материалы из 7 фондов Национального архива Республики Татарстан (НА РТ), в том числе Совета Министров ТАССР (ф.Р-128), Казанского городского совета народных депутатов (ф.Р-326), Управления по делам архитектуры при Совете Министров ТАССР (ф.Р-391), Управления капитального строительства администрации г. Казани (ф.Р-5611).

¹⁹ Города и районы Республики Татарстан в цифрах: Стат. сборник за 1990–1998 гг. / Госкомстат РФ, Госкомстат РТ; Под ред. Р.А.Хуснутдинова. – Казань, 2000; Города и районы Республики Татарстан в цифрах: Стат. сборник / Госкомстат РФ; Госкомстат РТ; Редкол.: В.П. Кандилов (пред.) и др. – Казань, 2003; Жилищное хозяйство Республики Татарстан: Стат. Сборник 2001 г. / Госкомстат РФ; Госкомстат РТ. – Казань, 2002; Казань в цифрах: Стат. сборник Госкомстат РФ;

Парламентские дискуссии, публичные действия по принятию законодательных актов и депутатские манифесты представителей различных политических и социальных групп татарстанского общества представляют интерес не только благодаря их информационной составляющей, но и как материалы, в которых зафиксирован процесс развития жилищного строительства и реализации программы ликвидации ветхого жилого фонда в Татарстане²⁰.

Не меньшую значимость для выявления ценностных категорий общественного мнения относительно государственной социальной программы ликвидации ветхого жилья в Татарстане представляют также материалы центральной²¹ и республиканской²² периодической печати²³.

Такой вид источников, как материалы анонимных социологических опросов населения, получившего комфортабельные квартиры в ходе реализации программы ликвидации ветхого жилья в 1995–2005 гг., представляет особый интерес для исследования социально-культурных сторон жизни горожан этого периода. Материалы анкет, содержащие высоко сконцентрированную информацию, создают достаточно целостное представление об от-

Татарстанский комитет статистики. – Казань, 2005; Народное хозяйство Татарской АССР за 60 лет: Юбилейный статистический сборник / ЦСУ РСФСР: Статистическое управление ТАССР. – Казань, 1980; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005: Стат. сборник / Госкомстат России. – М., 2004; Республика Татарстан. Стат. сборник 1996 г. / Госкомстат РФ; Госкомстат РТ. – Казань, 1998; Социально-экономическое положение Республики Татарстан: Комплексный информ.-аналит. докл. №1/2000. Январь / Госкомстат РТ. – Казань, 2000; Статистический ежегодник Республики Татарстан. – Казань, 2006; Цены в Республике Татарстан. 2003: Стат. сборник / Госкомстат Рос. Федерации, Ком. гос. статистики Респ. Татарстан; Редкол.: В.П. Кандилов и др. – Казань, 2004 и др.

²⁰ Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1991. – №22; Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1991. – №22; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – №27; Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1991. – №28; Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – №4218-1; Ведомости Верховного Совета Республики Татарстан. – 1993. – №7; Ведомости Верховного Совета Республики Татарстан. – 1995. – №1; Указ Президента РТ «О мерах по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в ветхом жилищном фонде, и реконструкции кварталов ветхого жилья» // Казанские ведомости. – 1995. – 25 октября и др.

²¹ «Аргументы и факты», «Известия», «Коммерсант», «Российская газета», «Строительная газета» и др.

²² «Банковская газета», «Ватаным Татарстан», «Вечерняя Казань», «Время и деньги», «Восточный экспресс», «Известия Татарстана», «Казанские ведомости», «Казанское время», «Молодежь Татарстана», «Новая вечерка», «Республика Татарстан», «Татарстан» и др.

²³ Временная инструкция: О порядке исчисления и уплаты целевого налога для ликвидации ветхого жилья в Татарстане // Казанские ведомости. – 1995. – 17 ноября; Каким станет сердце города?: Из программы ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов ветхого жилья в г. Казани // Казанские ведомости. – 1996. – 5,9,12,15,16,17,18,19 октября; 12 ноября; Программа ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкция кварталов ветхого жилья в г. Казани: Приложение к решению Казанского объединенного Совета народных депутатов // Казанские ведомости. – 1996. – 20 ноября; Список жилых домов, семьи из которых подлежат переселению в соответствии с Программой ликвидации ветхого жилого фонда // Казанские ведомости. – 1996. – 29,30 ноября; 3,4,6,7 декабря; Фролов А. О новом законе и ветхом жилье // Республика Татарстан. – 1996. – 6 февраля и др.

дельных сторонах социальной или жилищной политики местного республиканского руководства. Анализ субъективного отражения реализации реальной жилищной программы позволяет обнаружить мировоззренческую позицию граждан, которая не всегда очевидна при анализе других видов источников заявленного периода.

Таким образом, комплексный анализ источникового материала, сравнение и сопоставление, сверка противоречивых сведений и их очистка от различных идеологических и социальных установок позволили создать необходимый фундамент для аналитических выводов, к которым автор пришел в своем исследовании.

Хронологические рамки работы можно обозначить 1990-ми – первой половиной 2000-х гг., когда происходили рыночные изменения в экономике Татарстана, реализовывалась масштабная программа ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции и благоустройства кварталов ветхого жилья в городах республики. Специфика исследования не позволяет выделить хронологические рамки более четко, поскольку определяющее значение для подобной работы имеют не события, а процессы, происходящие в социально-жилищной сфере Татарстана. Именно поэтому для более комплексного изучения и представления материалов делаются определенные исторические экскурсы в прошлое.

Территориальные рамки исследования охватывают Республику Татарстан в современных границах.

Научная новизна результатов диссертационного сочинения заключается в том, что впервые в отечественной историографии комплексно исследуется сложная, практически неизученная в совокупности тема – история жилищного строительства в Татарстане (1990–2000-е гг.). Впервые предпринята попытка многоаспектного анализа процесса реализации жилищных программ в Татарстане, на основе которого показаны основные тенденции развития программы ликвидации ветхого жилья в республике и обобщен практический опыт ее реализации. Кроме того, впервые всесторонне проанализирована деятельность Государственного внебюджетного фонда жилищного строительства Республики Татарстан. В научный оборот введено большое количество неопубликованных ранее документов и материалов.

Практическая значимость результатов диссертационной работы заключается в возможности их использования при подготовке исследований по истории жилищного строительства Российской Федерации и Республики Татарстан, при написании учебников и учебных пособий по региональной истории жилищного строительства и жилищной политике, при чтении специальных курсов по заявленной проблематике. Выводы и материалы, полученные в ходе работы над темой, могут быть использованы в качестве теоретической базы при аудите действующих жилищных программ в субъектах Российской Федерации, а также нормативно-законодательной основы.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности. Квалификационная работа выполнена в рамках специальности 07.00.02 – Отечественная история. Область исследования: п. 3 – Социально-экономическая политика Российского государства и ее реализация на различных этапах его развития.

Апробация результатов исследования осуществлялась на ежегодных итоговых и научно-практических конференциях ученых и аспирантов Государственного учреждения «Институт Татарской энциклопедии Академии наук Республики Татарстан». Результаты исследования отражены в 5 научных публикациях, в том числе в статье, опубликованной в рецензируемом научном издании, рекомендованном ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

Структура диссертации обусловлена логикой решения поставленных задач исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы, определены ее хронологические и территориальные рамки, объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи диссертационной работы, ее методология, проанализирована источниковедческая и историографическая база, обоснована научная новизна и практическая значимость диссертационного сочинения.

В первой главе «Жилищное строительство в Республике Татарстан в 1990-1995 гг.» раскрываются особенности формирования жилищного фонда в советское время и жилищная политика в первой половине 1990-х гг.

В первом параграфе «Особенности формирования жилищного фонда в советское время» подробно анализируется процесс формирования и развития жилищного строительства в различные периоды советской власти.

В послевоенное время основное внимание в жилищной индустрии уделялось восстановлению разрушенного и износившегося жилищного фонда, а также малоэтажному строительству без благоустройства (в основном домов до трех этажей). В этот период, как в стране, так и в Татарстане жилые дома возводились быстрыми темпами и с наименьшими капитальными затратами. В 1950–1960-е гг. интенсивное экономическое развитие СССР и строительство в городах Татарстана новых промышленных предприятий увеличили потребность в объемах жилищного строительства. В связи с этим правительство Н.С. Хрущева сделало в жилищной политике главный упор на строительство малогабаритных пятиэтажных домов из бетонных блоков и силикатного кирпича. Строительство малогабаритных домов практически со всеми коммунальными удобствами было экономически невыгодно государ-

ству, но желание советского руководства обеспечить как можно большее количество граждан страны индивидуальными квартирами оправдывало эти издержки. В основе новой жилищной политики руководства были не только практические экономические расчеты, но и далеко идущие политические цели: «догнать и перегнать Америку».

Основной упор советского руководства на строительство малогабаритных пятиэтажных домов объяснялся и техническими возможностями строительной индустрии: она находилась на достаточно низкой стадии механизации, большая часть работ выполнялась вручную. На строительных площадках для возведения многоэтажных жилых домов не хватало больших башенных кранов, монтажных механизмов и другой техники. Но, несмотря на значительное техническое отставание строительной отрасли от других отраслей промышленности, период «хрущевской оттепели» был отмечен высокими темпами жилищного строительства и переходом от коммунальных квартир коридорного и барачного типов к изолированным квартирам. В этот период произошел прорыв в жилищном строительстве страны, в том числе Татарстана. Во второй половине 1950-х гг. в республике было введено в эксплуатацию жилья в два раза больше, чем в 1951–1955 гг. (3553,0 и 7371,8 тыс. кв.м). В целом, в хрущевское десятилетие (1956–1965 гг.) в Татарстане было построено более чем 1,37 млн. кв.м жилья. Почти четверть населения республики справила новоселье, что являлось одним из важнейших показателей роста жизненного уровня народа. Все это позволило значительной части населения республики вырваться из коммунального плена и переселиться пусть в не очень удобные и долговечные, но все же благоустроенные и изолированные квартиры.

Быстрыми темпами жилищное строительство развивалось и в последующие годы. В 1966–1970 гг. было построено и введено в эксплуатацию 4897,7 тыс. кв.м жилой площади, что на 23% больше, чем за предыдущее пятилетие. В эти годы государственные предприятия и организации ввели в эксплуатацию 3634,2 тыс. кв.м жилья. В 1960–1970-е гг. более 600 тыс. жителей Татарстана получили новое жилье и тем самым улучшили свои жилищные условия. Обеспеченность жильем на одного человека с 5,7 кв.м в 1965 г. поднялась до 9–10 кв.м в 1975 г.

Применяя новые индустриальные методы возведения объектов, строители добились сокращения сроков сооружения домов: 80-квартирные дома в крупнопанельном исполнении строились всего за 5–6 месяцев, в кирпичном исполнении – за 8–9 месяцев (ранее 1,2–2 и более лет). Усилия строителей и архитекторов сосредоточились на дальнейшей индустриализации строительства, проектировании более совершенных жилых и культурно-бытовых зданий, проведении комплексного благоустройства жилых микрорайонов. В этот период все больше внимания стало уделяться улучшению композиции застройки путем возведения многоэтажных домов с более красивыми фаса-

дами, проведения полного благоустройства микрорайонов. Одним из первых эти подходы были опробованы в Ленинском и Советском районах Казани, затем в Нижнекамске, Набережных Челнах, Зеленодольске и Альметьевске. Однако установившаяся практика обязательного получения разрешения от Госстроя РСФСР и излишний бюрократизм сильно тормозили процесс интенсивного внедрения более совершенных способов в жилищное строительство республики.

Непрерывный рост объемов капитального строительства требовал дальнейшего совершенствования системы управления, развития базы строительной индустрии и промышленности строительных материалов. За годы восьмой пятилетки (1966–1971 гг.) была проведена большая работа по улучшению управления строительным производством. В это время появились такие крупные предприятия, как «Главтатстрой» Министерства промышленного строительства СССР, управления строительства «Татэнергострой» и «Татсельстрой», тресты «Промстроительства» и «Оргтехстрой», специализированные управления «Жилстрой» и «Металлургстрой». К концу 1970-х гг. в Татарстане действовало 33 специализированных подрядных организаций, трестов и управлений.

Таким образом, основной особенностью формирования жилого фонда в Татарстане в советский период было поступательное развитие жилищно-строительной индустрии республики и бесплатное предоставление квартир рабочим, служащим и другим категориям населения. В результате активного государственного жилищного строительства за советское время было построено около 60 млн. кв.м жилых помещений, и многие сотни тысяч граждан республики получили (или построили) жилье. Однако, несмотря на быстрые темпы строительства жилья в 1950–1970-е гг., значительная часть граждан Татарстана испытывала острую потребность в благоустроенных квартирах, многие из них по-прежнему проживали в бараках, подвалах и обветшалых домах с элементарными удобствами. К тому же темпы ввода в эксплуатацию новых жилых домов с благоустроенными квартирами значительно отставали как от темпов роста численности городского населения республики, так и от темпов старения, обветшания и разрушения дореволюционных, довоенных и послевоенных (имеются в виду жилые строения второй половины 1940-х – первой половины 1950-х гг.) построек.

Во втором параграфе «Жилищная политика в первой половине 1990-х гг.» анализируется политика в области жилищного строительства в Республике Татарстан в первой половине 1990-х гг.

В начале 1990-х гг. жилищное строительство в Татарстане, как и по всей России, переживало серьезный системный кризис, обусловленный общим экономическим кризисом народного хозяйства страны, который был вызван развалом экономики и системы управления в стране, а также начавшимся процессом политической и национальной суверенизации советских респуб-

лик. Но были и другие причины социального порядка. Для российского руководства стало очевидным, что прежними хозяйственными методами жилищную проблему решить невозможно. Необходим был принципиально новый подход ко всему комплексу вопросов жилищной политики. В связи с этим 19 мая 1990 г. был принят Указ Президента СССР М.С. Горбачева «О новых подходах к решению жилищной проблемы в стране и мерах по их практической реализации». В интересах обеспечения конституционного права граждан на жилище Совету Министров СССР было поручено к 1 сентября 1990 г. разработать целостную программу мер по решению жилищной проблемы. Для этого необходимо было создать условия для резкого, не менее чем вдвое, расширения жилищного строительства, которое следовало активизировать по всем линиям – это государство, предприятия, организации, кооперативы, индивидуальные застройщики. С этой целью были проведены радикальное изменение инвестиционной политики жилищного строительства, дальнейшее перераспределение капитальных вложений и мощностей подрядных организаций из производственной сферы в жилищную, соответствующее перепрофилирование строительной индустрии, на сооружение жилых домов были выделены строительные материалы, высвобождаемые из промышленного строительства. Одновременно была расширена финансовая основа жилищного строительства за счет использования фондов государственных, арендных, кооперативных предприятий, их ассоциаций и союзов, акционерных обществ, общественных организаций, займов и кредитов банков, а также средств населения, строительства квартир на продажу с оплатой в рассрочку. Кроме того, была повышена ответственность и расширена роль предприятий и организаций в плане удовлетворения жилищных потребностей населения. В связи с возвратом к рыночным отношениям были приняты меры по материальному стимулированию работников для приобретения жилья: предоставление им на эти цели беспроцентных ссуд, льготных кредитов и безвозмездной помощи.

Кроме того, большинство строительных объединений Татарстана не справлялись с планами ввода в эксплуатацию жилья. Основной причиной этого явления было общее состояние народного хозяйства: нарушение производственных связей, нехватка элементарных строительных материалов и т.п. В то же время нельзя не отметить и те факты, когда руководство того или иного предприятия проявляло гибкость в решении различных проблем, связанных с вводом жилья. Эти вопросы находились под непосредственным контролем республиканских властей. Особенно серьезную озабоченность вызывало состояние жилого фонда Казани. За последнее десятилетие XX в. в городе заметно ускорился процесс обветшания зданий, особенно тех, которые использовались под жилые помещения. Для сравнения: если в 1960 г. средний процент износа зданий довоенной постройки составлял 42%, то в 1990 г. – 60%. Причин тому было множество. В первую очередь это было

связано с наличием значительного количества жилых домов дореволюционной постройки. В жилом массиве Казани они составляли около 25%, были оборудованы элементарными коммунальными удобствами или вовсе таковых не имели. Одной из причин недофинансирования жилищно-коммунального хозяйства Татарстана послужило развитие таких городов, как Альметьевск, Лениногорск, Нижнекамск, Набережные Челны, связанных с добычей нефти и газа, строительством нефтеперерабатывающих и нефтехимических комплексов, Камского автомобильного завода и др. В эти города были направлены основные денежные средства и материальные ресурсы республики. В результате пострадали исторические города Татарстана – Казань, Елабуга, Чистополь, в которых строения, продолжительное время не ремонтировались и не обновлялись. Все это способствовало обветшанию жилого фонда и, в конечном итоге, привело к образованию в Казани и других старинных городах Татарстана городских «трущоб». Об этом красноречиво свидетельствовал тот факт, что в среднем каждый шестой гражданин, обратившийся с заявлением в Верховный Совет Татарстана, поднимал вопрос о жилищном хозяйстве, а по Казани – каждый четвертый. Анализ жилищных условий жителей Татарстана, особенно в исторических городах, показал, что обеспечение граждан комфортабельным жильем по-прежнему оставалось очень острой проблемой. В начале 1990-х гг. без упоминания этой проблемы не обходился ни один доклад руководителей страны и Татарстана. Привычным для того периода явлением стали газетные публикации, в которых содержались материалы с кричащими названиями, публичными обращениями к властям с просьбами и требованиями об улучшении жилищных условий.

Ликвидация ветхого и аварийного жилья оставалась для Казани наиболее наболевшей и серьезной проблемой, для решения которой требовался глубокий и хорошо продуманный подход. В 1989–1990 гг. исполком городского Совета совместно с предприятиями города принял меры по ускорению переселения граждан из ветхого жилого фонда в новые благоустроенные квартиры. В результате, несмотря на объективное снижение объемов жилищного строительства, городским властям удалось увеличить количество переселяемых из ветхого жилья горожан. Так, в 1990 г. в Казани было переселено 675 семей, в 1991 г. – 1123 семьи, а в 1992 г. – около 1000 семей. Всего за эти годы новые квартиры получили около 3 тыс. семей. Важной особенностью переселения граждан из ветхого жилья стало то, что им предоставлялись квартиры во вновь построенных домах, а не из вторичного жилого фонда.

Решение проблем, связанных с ликвидацией ветхого жилья, в Татарстане предпринималось неоднократно. Еще в 1992 г. Верховным Советом Республики Татарстан было принято постановление «О запросе группы народных депутатов Республики Татарстан о внесении на рассмотрение Верховного

Совета Республики Татарстан вопроса о мерах, принимаемых Кабинетом Министров Республики Татарстан по ликвидации ветхого жилья в республике и сносу поселка «Калининский» в г. Казани». По данным Верховного Совета Татарстана, в 1992 г. на снос ветхого жилья из бюджета республики было выделено 600 млн. руб. На эти средства планировалось построить 80 тыс. кв.м жилья, в том числе 70 тыс. кв.м в Казани. Причем в 1991 г. на эти цели было затрачено около 1 млрд. руб., что позволило переселить из ветхого жилья 1062 семьи, в том числе в Казани – 850. Однако тогда ни Кабинет Министров Республики Татарстан, ни администрация г. Казани своевременно не внесли на утверждение Верховного Совета Татарстана комплексную программу ликвидации ветхого жилья в республике и Казани. Тем не менее, постановлением Верховного Совета Татарстана было решено выделить из бюджета республики на 1993 г. целевым назначением отдельной строкой 4 млрд. руб. на снос ветхого жилья.

В 1993 г. Верховным Советом Татарстана была принята новая программа – «Программа ликвидации ветхого жилья в Республике Татарстан на 1993–1995 гг. и на период до 2000 года». Представленная властями республики программа имела целью разработку мероприятий и определение средств реализации этих мероприятий для улучшения жилищных условий граждан, проживавших в ветхом жилье. Однако с самого начала реализации программы возникли серьезные трудности вследствие непроработанности ее отдельных структурных моментов. Положение усугублялось тем, что изменились условия реализации программы, связанные с отпуском (либерализацией) цен и переходом республики к регулируемой рыночной экономике. Ограничение бюджетных средств и скудное финансирование, направляемое на улучшение жилищных условий граждан, проживавших в ветхом жилье, потребовали поиска других источников финансирования. Кроме того, в эти годы значительно вырос объем непроизводственных расходов жилищно-строительных организаций, который, например, по итогам 1993 г., составил 59% (151 млрд. руб.) от всех капитальных вложений, направленных в жилищное строительство. Все это негативно сказалось на темпах жилищного строительства. В течение трех лет с момента принятия указанной программы было снесено 203 тыс. кв.м ветхого жилья, что составляло 22% от объемов, предусмотренных программой за эти годы: 925 тыс. кв.м и 11% от объема всей программы – 1826 тыс. кв.м.

Таким образом, в первой половине 1990-х гг. в жилищной политике Татарстана произошли определенные положительные изменения, в первую очередь они коснулись жителей ветхого жилого фонда, определенная часть которых получила благоустроенные квартиры. Другим позитивным вектором того времени явилось принятие комплексной республиканской программы ликвидации ветхого жилья, направленной на снос трущоб и предоставление населению, проживавшему в них, нового жилья. Однако систем-

ный кризис в экономике республики, либерализация цен и переход к рыночным отношениям, приведший к скачку цен и инфляции, помешали реализации этой комплексной программы и свели на нет ее некоторые положения. В результате в Татарстане, особенно в Казани еще больше обострилась как жилищная, так и социальная ситуация.

Во второй главе *«Диверсификация жилищного строительства в Республике Татарстан в 1995–2005 гг.»* проанализированы особенности реализации программы ветхого жилья в изучаемом регионе.

В первом параграфе *«Приватизация жилья как одна из рыночных форм реализации жилищной политики»* рассмотрены основные моменты приватизации жилья в республике. В системе государственной жилищной политики одним важнейших направлений стала приватизация жилья, необходимая прежде всего для рационального использования наличного жилого фонда. В целях упорядочивания этого процесса Верховный Совет РСФСР 4 июля 1991 г. обнародовал Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР». Этот закон возник на базе перестроечных правовых положений, которые уже нашли отражение в законодательстве в связи с переходом страны к рыночным отношениям. Ему предшествовали Закон СССР «О собственности в СССР» и Закон РСФСР «О собственности в РСФСР» (1991 г.). В итоге наниматель жилого помещения и члены его семьи получили право приобрести в собственность занимаемую квартиру, дом путем выкупа или по другим основаниям, предусмотренным законодательством. Если первоначально российским гражданам законодательно разрешался только выкуп арендованных помещений, занимаемого государственного и муниципального жилья, то позднее они получили право на бесплатную передачу в собственность и выкуп излишней площади.

С обнародованием первых законодательных актов о приватизации жилья со стороны российского руководства с небольшим опозданием появились местные (республиканские и областные) законы о передаче в собственность граждан государственного и муниципального жилого фонда. Закон «О приватизации жилищного фонда в Республике Татарстан» был принят 15 июля 1993 г.

Среди принципов приватизации жилищного фонда особое значение имел принцип однократности бесплатного приобретения занимаемого жилого помещения. По условиям закона граждане имели право приватизировать жилое помещение только один раз, за исключением несовершеннолетних. Они вправе были участвовать в приватизации жилья повторно, по достижении 18-летнего возраста. Вместе с тем, в отличие от принципа добровольности, этот принцип не являлся безусловным. Например, в ситуации, когда гражданин, стоящий в очереди на улучшение жилищных условий, приватизировал занимаемую квартиру, государственная, муниципальная организация или орган местного самоуправления, очередником которых являлся

гражданин, вправе были обусловить предоставление квартиры выкупом или безвозмездной передачей ранее занимаемой квартиры. В результате такого отчуждения у гражданина, следовало полагать, должно вновь возникнуть право на бесплатную приватизацию жилья. Как правило, это право на практике было очень трудно осуществить. Так, например, в Республике Татарстан были обнародованы Правила предоставления жилых помещений собственникам приватизированных жилых помещений, нуждающимся в улучшении жилищных условий, утвержденные постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15 марта 1995 г., и Указ Президента Республики Татарстан от 5 января 1995 г. «О защите жилищных прав собственников приватизированных жилых помещений в Республике Татарстан», в соответствии с которыми в случае принятия решения о предоставлении собственникам жилого помещения квартиры из государственного или муниципального фонда она должна быть передана не в наем, а в собственность всех членов семьи собственника, как проживавших в квартире собственника на момент приватизации, но не ставших собственниками, так и вселенных впоследствии до 1 января 1995 г. Несмотря на то, что в правилах эта передача жилья в собственность не названа повторной приватизацией, по сути это осуществление права на повторную приватизацию. Такие же нормативные акты были приняты фактически во всех субъектах Российской Федерации.

Нередко на практике возникали сложности с осуществлением права на приватизацию жилья в бывших общежитиях оборонных предприятий. После проведения процесса приватизации бывшие федеральные государственные унитарные предприятия активно начали избавляться от имущества, не вошедшего в план приватизации данных предприятий. Например, Казанское авиационное производственное объединение имени С.П. Горбунова не включило в план приватизации два общежития, балансодержателем которых оно являлось. Предприятие успешно акционировалось, его имущество было включено в реестр федеральной собственности, а общежития планировались передать в муниципальный жилищный фонд. Однако муниципальные органы дома не принимали, обосновывая это необходимостью проведения в них капитального ремонта, а жильцы не могли приватизировать жилые помещения, в которых проживали длительное время.

По данным на начало 1997 г. в Татарстане было приватизировано свыше 190 тыс. квартир. Статистические данные показывают, что к началу 2008 г. в республике было приватизировано более 80% жилых помещений, подлежавших приватизации.

Таким образом, стратегической целью государственной политики в сфере приватизации жилья в Татарстане и ее правового регулирования являлось обеспечение условий для эффективного использования рыночных механизмов с целью преобразования государственного и муниципального жилищно-коммунального хозяйства и реализации прав граждан на жилые помеще-

ния. Приватизация государственного и муниципального жилищного фонда образовала в Татарстане рынок жилья. Основным положительным моментом реализации государственной политики в этой области стали бесплатная передача в собственность граждан жилых помещений, обеспечение государственной защиты прав на приватизацию жилья и баланса интересов субъектов правоотношений, функционирование эффективной системы правового регулирования рынка недвижимости.

Во втором параграфе *«Социальные и нормативно-правовые основы программы ликвидации ветхого жилья»* рассматривается процесс разработки основных положений программы ликвидации ветхого жилья в Татарстане. 21 мая 1993 г. Верховным Советом Республики Татарстан была принята «Программа ликвидации ветхого жилья в Республике Татарстан на 1993–1995 гг. и на период до 2000 года», новая жилищно-строительная программа имела целью разработку мероприятий и определение средств реализации этих работ для улучшения условий граждан, проживавших в ветхом жилье. За три года реализации программы было снесено всего 203 тыс. кв.м ветхого жилья, или 22% от общих объемов, предусмотренных планом на это время. Продолжая линию на расселение граждан из городских трущоб, татарстанское руководство приняло решение осуществить новые комплексные мероприятия по расширению программы ликвидации ветхого жилья. Летом-осенью 1995 г. власти республики начали разработку новой Программы ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов ветхого жилья в Казани.

Основным документом, определившим правовой статус и экономический механизм реализации этой программы, стал Указ Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева «О мерах по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в ветхом жилом фонде, и реконструкции кварталов ветхого жилья». Указом предусматривалась ликвидация ветхого жилья в республике за 6–7 лет. За это время необходимо было отселить более 40 тыс. семей. Финансирование работ по ликвидации трущоб и строительству нового жилья возлагалось на Государственный внебюджетный жилищный фонд при Президенте РТ. Этот фонд формировался из следующих прямых и косвенных налоговых сборов: целевой налог с предприятий разных форм собственности; часть акциза от реализации нефти; 50% платежей за наем жилых помещений государственного жилищного фонда; налог на имущество физических лиц с находящихся в их собственности квартир. Предусматривались и другие, жестко не регламентированные налоговые сборы.

Одновременно с планами ликвидации ветхого жилого фонда велась разработка проекта детальной планировки центральной части Казани, где прорабатывались транспортная схема центра города, схема социально-культурного обслуживания населения, инженерные сети кварталов, подлежащих реконструкции. Для реконструкции и благоустройства центральной части

Казани привлекались средства не только Государственного внебюджетного жилищного фонда, но и инвесторов. В программе были определены своеобразные «правила игры» между инвесторами и муниципальными образованияами. Например, городские власти определяли требования по архитектуре и строительству, а заказчик, укладываясь в данные рамки, продолжал детальное проектирование.

Таким образом, принятие программы ликвидации ветхого жилья и коллективная разработка ее социальных и нормативно-правовых основ позволили руководству Татарстана по-новому подойти к жилищной проблеме. Президентская программа представляла собой комплекс мероприятий по ликвидации ветхого жилого фонда, реконструкции и благоустройству кварталов ветхого жилья в городах Республики Татарстан, в первую очередь исторического центра Казани. Именно президентская программа жилищного строительства стала локомотивом, позволившим «вытянуть» экономику республики после затяжного экономического кризиса. В этой программе объединились интересы индустрии, инвесторов, органов власти и граждан Татарстана. Жилищное строительство неизбежно привело к развитию других производственных и финансово-кредитных сфер республики.

В третьем параграфе *«Особенности реализации программы ликвидации ветхого и строительство нового жилья»* рассматриваются вопросы реализации программы ликвидации ветхого и строительство нового жилья в Татарстане в 1996–2004 гг. Республиканская программа ликвидации ветхого жилья, инициатором которой был Президент Республики Татарстан М.Ш. Шаймиев, стала переломным моментом не только в социально-экономической, но и во всей общественно-политической жизни Татарстана. Ее историческое значение состоит в том, что она положила начало комплексному жилищному строительству, выдвинув на авангардные позиции вопрос обеспечения жителей ветхого жилого фонда комфортабельными квартирами. Новая жилищная программа ускорила развитие многих отраслей экономики республики, в том числе строительной индустрии. По новой программе власти начали применять несколько иной метод: переселяли всех жильцов дома, что позволяло сразу же сносить ветхое строение и освободить земельную площадь под новую застройку.

Одной из особенностей реализации программы ликвидации ветхого жилья стало создание специального фонда – Государственного внебюджетного жилищного фонда Республики Татарстан, на который возлагалось финансирование работ по ликвидации ветхого жилищного фонда, реконструкции и благоустройству кварталов ветхого жилья, а также контроль за использованием средств, направляемых на указанные цели. Для реализации программы фондом совместно с администрациями городов и районов Татарстана были составлены списки ветхих домов, определены состав проживавших в них семей и объем строительства жилья для переселенцев из них, а также подго-

товлены предложения по освоению новых территорий для возведения современных многоэтажных жилых домов, инженерных коммуникаций и объектов социально-культурного и бытового назначения.

Указом Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева «О мерах по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в ветхом жилищном фонде и реконструкции кварталов ветхого жилья» от 23 октября 1995 г. было установлено, что дополнительными источниками формирования Государственного внебюджетного жилищного фонда Республики Татарстан являлись: целевой налог для ликвидации ветхого жилья; средства акцизного налога с реализации нефти в размере 15 тыс. руб. с каждой тонны, уплачиваемого с 1 декабря 1995 г.; часть платежей за наем жилых помещений государственного жилищного фонда; налог на имущество физических лиц, находящихся в их собственности жилых домов (квартир); инвестиции и кредиты, в том числе иностранных инвесторов, направляемые на комплексную реконструкцию кварталов ветхого жилья; средства, вырученные от реализации площадей ветхих жилых домов и земельных участков, на которых они расположены; объекты незавершенного жилищного строительства; средства внебюджетных фондов; другие источники, предусмотренные законодательством.

Стремление властей к хозяйственному использованию негосударственных и коммерческих денежных средств в области жилищного строительства существовало и ранее. Так, 30 марта 1995 г. Указом Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева «О мерах по развитию жилищного строительства в Республике Татарстан» (№ 213) для разработки и внедрения в жизнь нетрадиционных методов финансирования и привлечения внебюджетных средств в жилищное строительство была создана некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан». Однако эта форма нетрадиционного финансирования жилищного строительства с первых дней своей работы забуксовала. Это было связано с тем, что правительственные органы и коммерческие предприятия оказались совершенно не приспособленными к новым рыночным отношениям и способам хозяйствования. Не удивительно поэтому, что в первые месяцы работы этой некоммерческой организации обнаружилась их полная беспомощность. Основными инвесторами программы ликвидации ветхого фонда были промышленные предприятия Татарстана различной формы собственности. В тяжелейших условиях борьбы с последствиями системного экономического кризиса конца 1980-х – начала 1990-х гг. (сокращение производства, увольнение рабочих, безработица, острая нехватка денег на заработную плату рабочим и служащим и т.п.) и «болезненного» становления новых рыночных торгово-предпринимательских отношений местные предприятия вкладывали огромные средства в развитие программы ликвидации ветхого жилья.

В 2001 г., в ответ на нападки на финансовую политику Государственного внебюджетного жилищного фонда Республики Татарстан Государственный Совет Республики Татарстан принял закон «О целевом взносе для ликвидации ветхого жилого фонда». Согласно этому закону, юридические лица, занимающиеся предпринимательством на территории республики, ежемесячно перечисляли не менее 1% от выручки за реализованную продукцию во внебюджетный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан.

В 1996–2004 гг. при помощи экономических, административных и других мер руководству президентского фонда удалось привлечь значительную сумму инвестиций на строительство жилья для населения, проживавшего в ветхом жилом фонде, объектов социально-культурного назначения и других работ. Эта сумма в финансовых и других документах несколько разнится: по одним данным было собрано 20 млрд. 321 млн. руб., по другим – 20 млрд. 576 млн., по третьим – 20 млрд. 600 млн. руб. В общей сложности объем инвестиций в жилищное строительство составил 18 819 млн. руб.

Однако в новых квартирах, построенных почти авральным способом, было много недоделок, особенно в их внутренней отделке (неровно наклеенные обои, неплотно застеленные полы, плохо подогнанные половые линолеумы, многочисленные щели в окнах и дверях, холодные и сырые стены и др.).

Одновременно с программой ликвидации ветхого жилья в конце 1990-х гг. в Республике Татарстан была инициирована республиканская программа «Свой дом», основной задачей которой являлось увеличение ввода индивидуального жилья путем обеспечения новых жилых поселков индивидуальной застройки необходимой инженерной инфраструктурой – дорогами, газопроводом, водопроводом, электросетями, в некоторых поселках и сетями канализации. В период ее реализации (1998–2000 гг.) индивидуальными застройщиками ежегодно вводилось свыше 700 тыс. кв.м жилья.

Таким образом, программа ликвидации ветхого жилого фонда дала возможность быстрыми темпами обеспечить комфортабельным жильем жителей Казани и Татарстана в целом, решить проблему сохранения рабочих мест. Помимо обеспечения нуждающихся жителей благоустроенным жильем, программа в какой-то степени была направлена на решение проблемы занятости населения и сохранение строительного комплекса Татарстана. Содействуя сохранению занятости в строительстве, программа косвенно, через повышение спроса на строительные и отделочные материалы, на всевозможное оборудование, влияла на положение дел в смежных отраслях экономики. Кроме того, комплексная реконструкция и благоустройство кварталов ветхого жилого массива значительно улучшили внешний облик городов Татарстана, особенно Казани, уменьшились количество полуразрушенных зданий, образовавшихся в результате выборочного сноса ветхих домов.

В **заключении** подводятся итоги исследования и формулируются основные выводы работы.

В **приложении** даны обобщающие аналитические таблицы и основные законодательные акты и распоряжения властных структур Республики Татарстан по изучаемой теме.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

*В изданиях, рекомендованных ВАК Министерства
образования и науки Российской Федерации:*

1. Валеев А.Р. Реализация Программы ликвидации ветхого жилья в Республике Татарстан в 1995–2004 гг. / А.Р. Валеев // Вестник Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета. – Казань, 2010. – №4 (22). – С.247–250.

В прочих изданиях:

2. Валеев А.Р. Реализация Программы ликвидации ветхого жилья в Татарстане в 1995–2004 гг. / А.Р. Валеев // Общественно-политические и экономические процессы в Татарстане во второй половине XIX – начале XXI вв.: Материалы конференции отдела истории и общественной мысли Института Татарской энциклопедии АН РТ за 2007 г. – Казань: РИЦ «Школа», 2008. – Вып.2. – С.76–81.

3. Валеев А.Р. Реализация Программы социальной ипотеки в Татарстане в 2004–2007 гг. / А.Р. Валеев // Общественно-политические и экономические процессы в Татарстане во второй половине XIX – начале XXI вв.: Материалы конференции отдела истории и общественной мысли Института Татарской энциклопедии АН РТ за 2007 г. – Казань: РИЦ «Школа», 2008. – Вып.2. – С.81–86.

4. Валеев А.Р. Приватизация жилья в Республике Татарстан / А.Р. Валеев // История России и Татарстана: итоги и перспективы энциклопедических исследований: Сборник статей итоговой научно-практической конференции (г. Казань, 26-27 февраля 2009 г.) / Институт Татарской энциклопедии АН РТ; Отв. ред. А.И. Ногманов. – Казань: Ин-т Татар. энцикл., 2009. – С.187–193.

5. Валеев А.Р. Проблемы и итоги реализации Программы ликвидации ветхого жилья в Республике Татарстан в 1995–2004 гг. / А.Р. Валеев // История России и Татарстана: итоги и перспективы энциклопедических исследований: Сборник статей итоговой научно-практической конференции (г. Казань, 24–25 марта 2011 г.) / Институт Татарской энциклопедии АН РТ; Отв. ред. А.И. Ногманов. – Казань: Изд-во МОиН РТ, 2011. – Вып.3 – С.242–244.

Подписано в печать 25.05.2012. Формат 60×84 ¹/₁₆
Тираж 110 экз. Усл. печ. л. 1,75

Отпечатано в множительном центре
Института истории АН РТ
г. Казань, Кремль, подъезд 5
Тел. (843) 292–95–68, 292–18–09

